

ECLI	ECLI:NL:RVS:2025:2340
Datum uitspraak	21 mei 2025
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 13 augustus 2021 heeft het college van burgemeester en wethouders van Etten-Leur aan De Ruwenberg Vastgoed B.V. een omgevingsvergunning verleend voor het realiseren van teeltondersteunende voorzieningen aan de Liesbosweg 380A in Etten-Leur. Ruwenberg exploiteert een fruitteeltbedrijf op de gronden aan de Liesbosweg 380A in Etten-Leur. Zij heeft een omgevingsvergunning aangevraagd voor het realiseren van tov op een deel van haar gronden ter bescherming van haar frambozenteelt (hierna: de vergunde tov). Het college heeft deze omgevingsvergunning verleend op grond van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wabo. Op grond van de bestektekening die bij deze vergunning hoort, mogen de vergunde tov 2,9 m hoog zijn en bestaan uit houten plantbedden en palen met daaroverheen kappen van plasticfolie.

Volledige tekst

202301538/1/R2.

Datum uitspraak: 21 mei 2025

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

Milieuvereniging De Groene Koepel, gevestigd in Breda,

appellante,

tegen de uitspraak van de rechtbank Zeeland-West-Brabant van 23 januari 2023 in zaak nr. 22/1216 in het geding tussen:

Milieuvereniging De Groene Koepel

en

het college van burgemeester en wethouders van Etten-Leur.

Procesverloop

Bij besluit van 13 augustus 2021 heeft het college aan De Ruwenberg Vastgoed B.V. (hierna: Ruwenberg) een omgevingsvergunning verleend voor het realiseren van teeltondersteunende voorzieningen (hierna: tov) aan de Liesbosweg 380A in Etten-Leur.

Bij besluit van 11 januari 2022 heeft het college het door Milieuvereniging De Groene Koepel daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 23 januari 2023 heeft de rechtbank het door Milieuvereniging De Groene Koepel daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard.

Tegen deze uitspraak heeft Milieuvereniging De Groene Koepel hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

Milieuvereniging De Groene Koepel heeft een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 3 december 2024, waar Milieuvereniging De Groene Koepel, vertegenwoordigd door [gemachtigde], en bijgestaan door mr. J.E. Dijk, advocaat in Haarlem, en het college, vertegenwoordigd door C.A.J. van Dongen-Soeters en R. van Oers, zijn verschenen. Voorts is ter zitting Ruwenberg, vertegenwoordigd door [gemachtigde], als partij gehoord.

Daartoe in de gelegenheid gesteld heeft het college een nader stuk ingediend en heeft Milieuvereniging De Groene Koepel daarop gereageerd.

Met toestemming van partijen is afgezien van een nadere behandeling ter zitting. De Afdeling heeft het onderzoek gesloten.

Overwegingen

Overgangsrecht inwerkingtreding Omgevingswet

1. Op 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet en de Invoeringswet Omgevingswet in werking getreden. Als een aanvraag om een omgevingsvergunning is ingediend vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet, dan blijft op grond van artikel 4.3, aanhef en onder a, van de Invoeringswet Omgevingswet het recht zoals dat gold onmiddellijk vóór dat tijdstip van toepassing tot het besluit op die aanvraag onherroepelijk wordt, met uitzondering van artikel 3.9, derde lid, eerste zin, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo).

De aanvraag om een omgevingsvergunning is ingediend op 12 mei 2021. Dat betekent dat in dit geval de Wabo, zoals die gold vóór 1 januari 2024, van toepassing blijft.

Inleiding

2. Ruwenberg exploiteert een fruitteeltbedrijf op de gronden aan de Liesbosweg 380A in Etten-Leur. Zij heeft een omgevingsvergunning aangevraagd voor het realiseren van tov op een deel van haar gronden ter bescherming van haar frambozenteelt (hierna: de vergunde tov). Het college heeft deze omgevingsvergunning verleend op grond van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wabo. Op grond van de bestektekening die bij deze vergunning hoort, mogen de vergunde tov 2,9 m hoog zijn en bestaan uit houten plantbedden en palen

met daaroverheen kappen van plasticfolie.

Aangevallen uitspraak

3. De rechtbank heeft geoordeeld dat het college de omgevingsvergunning op goede gronden heeft verleend. Volgens de rechtbank is het bouwplan niet in strijd met het bestemmingsplan "Buitengebied", dat is vastgesteld door de raad op 30 september 2013 (hierna: het plan). Daartoe heeft zij onder meer overwogen dat de vergunde tov kwalificeren als overige tov, wat betekent dat de tov onder bepaalde voorwaarden buiten het bouwvlak op de onderhavige gronden zijn toegestaan.

Volgens de rechtbank zijn de vergunde tov niet permanent omdat deze niet voor onbepaalde tijd aanwezig zijn. De houten palen en het plasticfolie samen maken namelijk de tov, en het plasticfolie wordt na een teeltseizoen verwijderd. Ook heeft de rechtbank overwogen dat de vergunde tov geen tijdelijke tov zijn omdat de houten palen het gehele jaar in het veld staan.

Hoger beroep

4. Milieuvereniging De Groene Koepel betoogt dat de rechtbank ten onrechte niet heeft onderkend dat de omgevingsvergunning in strijd met het plan is verleend. Zij voert daartoe aan dat de verleende omgevingsvergunning niet voorziet in het realiseren van overige, maar permanente tov.

Volgens Milieuvereniging De Groene Koepel is de rechtbank er in dit verband ten onrechte van uitgegaan dat het plasticfolie maar een deel van het jaar aanwezig mag zijn. De omgevingsvergunning verplicht namelijk niet tot het verwijderen van de plasticfolie na elk teeltseizoen. Omdat dus naast de houten palen ook de plasticfolie het gehele jaar aanwezig mag zijn, kwalificeren de vergunde tov als permanente tov.

Maar ook als de plasticfolie wel verwijderd wordt, moeten de vergunde tov volgens Milieuvereniging De Groene Koepel worden aangemerkt als permanente tov. In dat kader wijst Milieuvereniging De Groene Koepel erop dat de houten palen op zichzelf al voldoen aan de begripsomschrijving van permanente tov. Zij zijn namelijk teeltondersteunend en permanent aanwezig. Het feit dat de plasticfolie buiten het teeltseizoen wordt verwijderd, dat de vergunde tov dan niet dienen ter ondersteuning van de teelt en dat constructies van palen niet als voorbeeld in de begripsomschrijving van permanente tov worden genoemd, doet daar volgens haar niet aan af. Milieuvereniging De Groene Koepel wijst er in dit verband ook nog op dat de categorie overige tov een restcategorie is die bedoeld is voor specifieke voorzieningen die geen permanente en geen tijdelijke tov zijn, zoals ondersteunende palen voor boomteelt die nodig zijn totdat de boom een bepaalde omvang en hoogte heeft bereikt. Het gaat hierbij om tov die langer dan 6 maanden aanwezig zijn, maar niet voor onbepaalde tijd. Milieuvereniging De Groene Koepel verwijst ter onderbouwing van haar standpunt daarnaast naar de uitspraken van de Afdeling van 3 oktober 2024 ([ECLI:NL:RVS:2024:3994](#)) en 4 december 2013 ([ECLI:NL:RVS:2013:2265](#)), waarin soortgelijke constructies als de onderhavige volgens haar als permanente tov kwalificeerden.

Ten slotte wijst Milieuvereniging De Groene Koepel er nog op dat gelet op de plantoelichting, het doel van de regeling, namelijk het voorkomen van een ontoelaatbare aantasting van het landschap, wordt voorbijgeschoten wanneer de vergunde tov niet worden aangemerkt als permanent. Dit zou het in feite namelijk mogelijk maken om permanent het open agrarische landschap vol te zetten met bouwwerken van aanzienlijke omvang.

4.1. Voor het antwoord op de vraag of een bouwplan in strijd is met het bestemmingsplan zijn de op de verbeelding aangegeven bestemming(en) en aanduiding(en) en de daarbij

behorende regels bepalend. Vanwege de rechtszekerheid moet een planregel letterlijk worden uitgelegd. Als die op zichzelf niet duidelijk is en ook niet in samenhang met de andere planregels (systematiek), dan komt betekenis toe aan de niet bindende plantoelichting. Die plantoelichting kan namelijk meer inzicht geven in de bedoeling van de planwetgever.

4.2. De gronden waarop de omgevingsvergunning betrekking heeft, hebben ingevolge het plan de bestemming "Agrarisch" en de dubbelbestemming "Waarde - Archeologie 4".

Artikel 1 van de planregels luidt:

"[...]

teeltondersteunende voorzieningen:

voorzieningen die onderdeel zijn van de totale agrarische bedrijfsvoering van een (grondgebonden) open- of vollegronds tuinbouwbedrijf(stak), boom- of vaste plantenteeltbedrijf(stak).

[...]

teeltondersteunende voorzieningen, permanent:

teeltondersteunende voorzieningen, geen kassen of andere gebouwen zijnde, die op een locatie voor onbepaalde tijd worden gebruikt, zoals containervelden, stellingen en dergelijke.

teeltondersteunende voorzieningen, tijdelijk:

teeltondersteunende voorzieningen die op dezelfde locatie gebruikt kunnen worden zo lang de teelt dit vereist, doch maximaal 6 maanden per kalenderjaar. Deze tijdelijke voorzieningen hebben een directe relatie met het grondgebruik, zoals folies, insectengaas, acryldoek, wandelkappen, schaduwhallen, hagelnetten en dergelijke.

teeltondersteunende voorzieningen, overig:

teeltondersteunende voorzieningen, niet zijnde permanente en/of tijdelijke teeltondersteunende voorzieningen, bedoeld ter ondersteuning of bescherming van teelten die rechtsreeks in de open grond plaatsvinden, zoals een hekwerk ten behoeve van boomteelt, teeltgeleidende en/of -ondersteunende palen en dergelijke.

[...]."

Artikel 3.2.9. van de planregels luidt:

"Voor het bouwen van teeltondersteunende voorzieningen buiten het bouwvlak gelden de volgende regels:

a. Permanente teeltondersteunende voorzieningen, niet zijnde teeltondersteunende kassen, mogen uitsluitend ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van agrarisch - permanente teeltondersteunende voorzieningen' worden gerealiseerd, met dien verstande dat de bouwhoogte niet meer mag bedragen dan 4 m.

b. De bouwhoogte van tijdelijke en overige teeltondersteunende voorzieningen mag niet meer bedragen dan 4 m."

4.3. Vast staat dat de tov buiten het bouwvlak worden verwezenlijkt en dat de gronden waarop de vergunning ziet niet de aanduiding "specifieke vorm van agrarisch - permanente teeltondersteunende voorzieningen" hebben. Dit brengt ingevolge artikel 3.2.9 van de

planregels mee dat permanente tov daar niet zijn toegestaan. Overige of tijdelijke tov zijn daar wel toegestaan, met dien verstande dat de hoogte van de voorzieningen niet meer dan 4 m bedraagt.

4.4. De Afdeling stelt voorop dat, voor zover het college erop heeft gewezen dat de vergunde tov volgens de "Beleidsnota Teeltondersteunende Voorzieningen 2007", die op 25 september 2007 door het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant is vastgesteld, kwalificeren als overige tov, ongeacht of deze stelling juist is, hiernaar in de planregels en ook in de plantoelichting op geen enkele wijze is verwezen, zodat deze geen rol kan spelen bij de uitleg van de planregels.

Uit de definitie van "teeltondersteunende voorzieningen, overig" volgt dat overige tov in ieder geval geen permanente en/of tijdelijke tov zijn. Dit betekent dat wanneer de vergunde tov voldoen aan de definitie voor permanente en/of tijdelijke tov, deze niet meer als overige tov kunnen worden aangemerkt. Niet in geschil is dat de vergunde tov niet onder de definitie voor tijdelijke tov vallen, nu de houten palen langer dan zes maanden per jaar kunnen worden gebruikt en dat ook is vergund.

De vergunde tov vallen onder de definitie voor permanente tov wanneer deze op een locatie voor onbepaalde tijd worden gebruikt. Op de zitting heeft Ruwenberg toegelicht dat de functie van de vergunde tov tweeledig is. Het plasticfolie dient ter bescherming van de frambozenstruiken tegen regenval en de houten palen dienen ter ondersteuning van de frambozenstruiken. Verder heeft Ruwenberg op de zitting toegelicht dat de frambozenplanten elk jaar opnieuw geplant en geoogst worden en dat de teeltondersteunende palen in ieder geval vanaf oktober tot en met januari geen functie hebben. Milieuvereniging De Groene Koepel heeft dit niet weersproken. Omdat de tov dus niet voor onbepaalde tijd worden gebruikt, wordt niet voldaan aan de definitie van "teeltondersteunende voorzieningen, permanent". Weliswaar mogen de vergunde tov het hele jaar aanwezig zijn, zoals Milieuvereniging De Groene Koepel terecht naar voren brengt, maar dat doet er blijkens de definitie van permanente tov niet toe. Het betoog van Milieuvereniging De Groene Koepel dat met deze interpretatie het doel van de regeling voorbij wordt geschoten, volgt de Afdeling ook niet. In de plantoelichting staat onder meer dat het gebruik van tov consequenties kan hebben voor perceelsgebonden natuur- en landschapswaarden. De toelaatbaarheid van de voorzieningen is volgens de plantoelichting afgewogen op basis van natuurlijke, landschappelijke en agrarische motieven. In dit licht heeft de raad alleen de realisatie van permanente tov, die voor onbepaalde tijd worden gebruikt, op gronden met de bestemming "Agrarisch" buiten het bouwvlak in beginsel ontoelaatbaar geacht. Nu de vergunde tov niet voor onbepaalde tijd worden gebruikt, valt niet in te zien dat het doel van de planregeling voorbij wordt geschoten.

Voor zover Milieuvereniging De Groene Koepel verwijst naar de uitspraken van de Afdeling van 4 december 2013 ([ECLI:NL:RVS:2013:2265](#)) en 3 oktober 2024 ([ECLI:NL:RVS:2024:3994](#)), overweegt de Afdeling als volgt. In de uitspraak van 4 december 2013 ging het, anders dan in de onderhavige zaak, om tov die bestaan uit wandelkappen waarvan de metalen staanders zijn verankerd in beton. Bovendien ging het in die uitspraak om een vergunning waarmee met toepassing van het voormalige artikel 19 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening van het bestemmingsplan werd afgeweken. In de uitspraak van 3 oktober 2024 betrof het stellingen ten behoeve van de aardbeienteelt en dus een andere constructie dan waarvoor nu een omgevingsvergunning is verleend. In die uitspraak was verder tussen partijen niet in geschil of al dan niet sprake was van permanente tov en is dit aspect dan ook niet door de Afdeling beoordeeld. Uit deze uitspraken kan dan ook niet worden afgeleid dat de nu vergunde tov kwalificeren als permanente tov.

Gelet op het voorgaande kunnen de vergunde tov dus niet worden aangemerkt als permanente tov. De vergunde tov vallen naar het oordeel van de Afdeling wel onder de definitie van "teeltondersteunende voorzieningen, overig", omdat de tov niet permanent en/of tijdelijk zijn en omdat de tov bedoeld zijn ter ondersteuning of bescherming van een teelt die rechtsreeks in de open grond plaatsvindt. Ook bestaan de tov onder andere uit teeltgeleidende en/of teeltondersteunende palen, zoals genoemd in die definitiebepaling. De rechtbank heeft dus terecht overwogen dat de vergunde tov kwalificeren als overige tov.

Het betoog slaagt niet.

Conclusie

5. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak moet worden bevestigd.

6. Het college hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. M.M. Kaajan, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. J.E.H.J. Vollaers, griffier.

w.g. Kaajan

lid van de enkelvoudige kamer

w.g. Vollaers

griffier

Uitgesproken in het openbaar op 21 mei 2025

880-1140